OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES
COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES

REPORT

Special Study

FOLLOW-UP ON SPECIAL STUDY OF FEDERAL OFFICES DESIGNATED TO RESPOND TO THE PUBLIC IN BOTH ENGLISH AND FRENCH IN THE NATIONAL CAPITAL REGION

FEBRUARY 1999

Office of the Commissioner of Official Languages
344 Slater Street, Ottawa, Canada K1A 0T8

102-04258/

TABLE OF CONTENTS

SUMMARY

A) INTRODUCTION ..... - A1 -
1. Background ..... - A1 -
2. Objectives ..... - A3 -
3. Scope, methodology and limits ..... - A3 -

B) GENERAL OBSERVATIONS ..... - B1 -
1. Signs and documentation ..... - B1 -
2. Active offer ..... - B2 -
   a) Signs ..... - B3 -
   b) Greeting on the telephone and in person ..... - B4 -
3. Service ..... - B6 -
   a) Availability of service in the minority language on the telephone .. - B6 -
   b) Availability of service in the minority language in person ..... - B7 -
   c) Quality of service and courtesy in the minority language ..... - B8 -
   d) Comparability ..... - B8 -
4. Two-language capability of offices in the NCR ..... - B9 -
5. Informing managers and employees of their official languages obligations - B10 -
6. Conclusion ..... - B11 -

Appendix A - 1994 Recommendations

Appendix B - Glossary

FOLLOW-UP ON SPECIAL STUDY OF FEDERAL OFFICES DESIGNATED TO RESPOND TO THE PUBLIC IN BOTH ENGLISH AND FRENCH IN THE NATIONAL CAPITAL REGION

Office of the Commissioner of Official Languages
http://ocol-clo.gc.ca

SUMMARY

This report is a follow-up on the study that we undertook in 1994 to determine the extent to which federal offices which are designated bilingual provided good quality services in English and in French. It deals with the situation in the National Capital Region (NCR). Its purpose is to determine if the recommendations made in 1994 brought results and to correct effectively any deficiencies in the offices in questions.

In light of the recommendations made in 1994 and the action plans federal institutions prepared in response, the overall results are encouraging. In the NCR, it is relatively easy to obtain consistent quality services in both official languages over the telephone or in person. Thus, during the follow-up, it was found that telephone services in both official languages were available in 97% of cases, while services in person were available in 92% of the offices visited. The overall two-language capability of offices in the NCR improved significantly, going from 74% to 92% during this period. The delivery of service in French in Ontario in offices serving the local population showed a significant improvement. As for headquarters offices and those of major national institutions already providing services in English and in French in 98% of cases in 1994, their performance was maintained.

The proportion of offices displaying the symbol for service in both languages has increased from 51% to 80%. The level of greetings in both languages on the telephone remained constant, in comparison to the initial study, at 81%. The only problem is that the percentage of offices providing two-language greeting in person has declined from 56% in the initial 1994 study to only 41% at the time of the current report. Federal institutions must take effective measures to remedy this shortcoming which has continued for too long.

A) INTRODUCTION

1. Background

The new *Official Languages Act* (OLA) came into effect on September 15, 1988. Under the OLA, every federal institution has the duty to ensure that members of the public can communicate with and obtain services from its central office in English or in French, and has the same duty with respect to offices located within the NCR, in areas where there is significant demand, or when warranted by the nature of the office.

Treasury Board Secretariat (TBS) published the Official Languages Regulations - Communications with and Services to the Public (the Regulations) on December 16, 1991. The Regulations define the terms "significant demand"* and "nature of the office"* and establish general and specific rules governing their application. Federal institutions are required to designate the offices that must provide services in both official languages, based on the Regulations. TBS coordinated the process and compiled a list of designated points of service. The purpose of the OLA and the Regulations is essentially to ensure the availability of services in either official language where a need exists and to enable the public to obtain services in the language of their choice.

In 1994, the Commissioner of Official Languages (COL) undertook a study to determine the extent to which federal institutions were complying with the provisions of the OLA and the Regulations. In his report (A Study of Federal Offices Designated to Respond to the Public in both English and French) released on March 15, 1995, the COL found that services were available in both official languages in 79% of the designated offices (98.8% in Quebec and 72% on average in the other provinces and the territories), with variations from one province to another. The COL also made ten recommendations to improve service delivery in both official

---

*More information on this can be found in the Glossary in Appendix B.

languages at designated offices. These recommendations are listed in Appendix A. It should be noted that on March 17, 1995, TBS asked federal institutions to analyse the two-language capability of each office that is required to serve the public in both official languages. Institutions were also to draw up action plans for offices with unsatisfactory performance and report to TBS on their implementation. This exercise was completed in March 1996.

The present study fulfills the COL's commitment to follow up on the implementation of the recommended corrective measures. Starting in the fall of 1996, this follow-up is being conducted region by region over a three-year period. Separate reports will be prepared for each province and territory as well as for the NCR. Proceeding in this manner will enable us to identify each linguistic community's specific problems, inform the federal institutions of the situations concerning the delivery of their services in English and French and find solutions adapted to local and regional needs. Each report will enable the federal institutions involved to immediately correct shortcomings in service to the public in both official languages. This report deals with the NCR.

It should be borne in mind that the COL also specified in his study on points of service that "it should be possible to attain 100% effectiveness in two-language service to the public, where numbers warrant, which is the only figure that can be considered acceptable and satisfactory."

In view of the recommendations that the COL made in 1994 and the action plans prepared by federal institutions at TBS's request, we were expecting that all federal offices designated bilingual would have taken measures to ensure the provision of service in both official languages in the NCR. We were expecting, however, to find occasional lapses, since the complaints we continue to receive show that the quality of services is inconsistent.

2. Objectives

Following the COL's recommendations, federal agencies made a commitment to take the required measures to ensure that services are provided in both official languages at their designated offices. This is, after all, a formal requirement under the OLA and the Regulations.

The purpose of the follow-up is to determine whether there has been improvement since 1994 and to assess the extent to which services of good quality are offered and available in both official languages in these offices. Another goal is to efficiently correct any deficiencies in the offices under inquiry.

3. Scope, methodology and limits

Under the OLA, all federal offices that offer services to the public in the NCR must do so in both official languages.

When choosing the offices to be included in the follow-up, we took into account the nature of the institutions providing services to the public in the NCR. We selected from among offices serving the local population, head offices and national institutions. We also visited administrative offices which normally do not receive any clients in person but communicate with the public by telephone or in writing.

To evaluate the availability of service, our auditors chose the client approach; that is, they acted like English-speaking or French-speaking members of the public of the NCR trying to obtain service in their language. They therefore made their requests for service in French in Ontario, and if the employee replied in English without directing them to a bilingual employee, the auditors marked that services were not available in French. In Quebec, they made their requests for service in English and if the employee replied in French without directing them to a bilingual employee, the auditors marked that services were not available in English. They generally did not

insist that the organization find someone who could serve them in French, in Ontario and in English, in Quebec.

To begin with, they checked whether telephones were answered in both official languages and whether services were actually available in the target language (English or French) at the numbers listed for this purpose in the Government of Canada section of the local telephone directories. They also compared the numbers in the telephone directories with those on the TBS list to identify any discrepancies.

They made at least two telephone calls to each office. They then observed whether the greeting was in both languages and whether service was provided in the target language (English or French) consistently, occasionally or not at all. When they were greeted in both languages and obtained service in the target language on each call, our auditors indicated that two-language greeting and service in the target language were consistent. When the greeting was sometimes in two languages and sometimes in only one, or when service was not available in the target language on each call, they indicated that two-language greeting and service in the target language were available occasionally. When, on each call, the greeting was in only one language and service was available only in that language, they indicated that there was no two-language greeting and no service in the target language, whether in English or in French.

The auditors visited offices which provided service in person to check signs, documentation, greeting and the availability of service in French in Ontario and service in English in Quebec. They met the manager to inform him or her of the results of their audits. When they found shortcomings, they informed the manager of the recommendations which would be included in the COL's report. They also told managers that any corrective action taken before the audit report was published would be noted in the report.

As for limits, it should be noted that in the 1994 study the statistical data were weighted* and the results for the NCR were valid within a limit of 5 %. The data from the follow-up have not been weighted and are intended only to describe the situation in the offices visited.

The follow-up in the NCR took place in two stages: a number of offices were visited in the autumn of 1997, while the remainder were audited in 1998. Given the period of time that elapsed between the two stages of the project, a data validation exercise was added to the methodology to enhance the quality and reliability of the information. Thus, in the autumn of 1998, each office that had been audited in 1997 or in 1998 received a detailed report of the auditors' observations. The manager responsible for the office was invited to comment on the findings regarding the delivery of services in both official languages and to indicate, if applicable, what measures had been taken to correct any shortcomings identified.

Considering the positive results of the follow-up and the fact that each of the offices visited during the follow-up has already received a detailed report of the auditors' observations, the present report does not include a description of the situation observed at each office. We would like to congratulate the NCR's federal institutions on their promptness in taking steps to ensure that the provisions of the OLA are respected, as well as on their commitment to offering a high quality two-language service in each of their offices. The purpose of the recommendations contained in this report is to encourage federal institutions in the NCR to remedy any shortcomings identified and to improve, where necessary, the quality of services offered in both official languages. Also, members of the public can inform us of any shortcomings they encounter at an office designated to provide services in both official languages. These would be investigated through the normal complaints handling process.

---

*More information on this can be found in the Glossary in Appendix B.

B) GENERAL OBSERVATIONS

In our 1994 study, we audited 101 designated offices in the NCR. In the follow-up, we examined 49 offices.

The following pages present general observations on the offices of federal institutions which were included in the follow-up in the NCR. The findings give a portrait of the situation in these offices, which are designated to serve the public in both official languages, and enable us to make a comparison with the situation reported in the 1994 study.

1. Signs and documentation

Most of the material elements related to the delivery of services in both official languages have improved, with the exception of external signage, which was not entirely satisfactory in some offices. The presence of locally made signs in only one language was noted at some locations. Internal signs were in both official languages in 97% of the offices, compared to 73% in 1994. Moreover, as was the case in 1994, all federal offices in the NCR provided the public with documentation and forms in both official languages.

Table 1

Materials Available in Both Official Languages		
Type of material	**1994 study**	**1998 follow-up**
Exterior sign	94 %	92 %
Interior sign	73 %	97 %
Documentation	100 %	100 %
Forms	100 %	100 %

Recommendation 1

The Commissioner of Official Languages recommends that federal institutions in the NCR ensure, if need be and no later than two months after the publication of this report, that all external and internal signs are in both official languages so as to project the image of offices which provide service in English and in French.

2. Active offer

Under Section 28 of the OLA, federal institutions are required to provide their clients with a choice of the official language in which they wish to communicate by ensuring that "appropriate measures are taken, including the provision of signs, notices and other information on services and the initiation of communication with the public, to make it known to members of the public that those services are available." Therefore, the onus is not on members of the public to request or demand service in their language. On the contrary, the intent of the law is that federal institutions should invite members of the public to choose the official language in which they wish to communicate with them.

The perception that members of the public have of the availability of service in their language depends largely on the effectiveness of measures related to signs and greetings, on the telephone and in person, in both languages.

In 1994, we evaluated the quality of measures taken to encourage clients to choose the language in which they wished to be served. This evaluation was based in part on the presence or absence of relevant signage, but also on whether employees did or did not use a greeting formula which would indicate to members of the public that they could be served in either language. A third element of the evaluation was the attitude shown by staff to a request for service in the language of the local linguistic minority. In 1994, the measures intended topromote the use of services in both languages in the NCR were satisfactory or better in 74% of cases.

In the follow-up, we limited ourselves to observations on whether or not a two-language greeting was used on the telephone and in person, and on the presence or absence of signs telling clients that they could be served in English or in French.

a) Signs

A sign is often the only indication the public has that an office is designated to provide service in English and in French. A pictogram or sign is therefore essential. Since 1988, official languages policies have required that institutions whose employer is the Treasury Board use the TBS's official symbol (see left), and other institutions have been required to use this or an equivalent symbol.

In 1994, 51% of designated offices in the NCR displayed a sign (pictogram) indicating that service was available in English or in French. At the time of the follow-up, 80% of the offices visited were displaying the TBS's pictogram or an equivalent symbol. This is a noteworthy improvement. However, we find it difficult to understand why seven designated offices still do not display an appropriate symbol, nine years after the TBS made its pictogram available to them.

Table 2

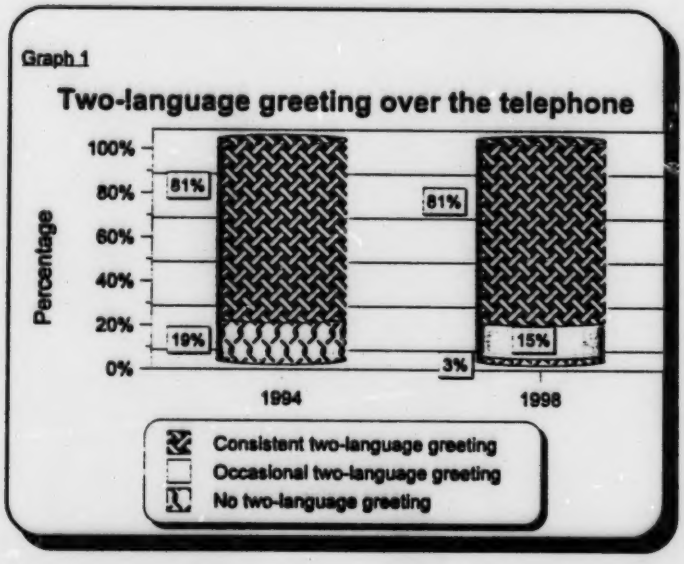
Signs on the Availability of Service in Both Official Languages		
Board or poster	*1994 Study*	*1998 Follow-up*
Present	51%	80%
Absent	49%	20%

Recommendation 2

The Commissioner of Official Languages recommends that federal institutions in the NCR ensure, if need be and no later than two months after the publication of this report, that their offices display the TBS pictogram or an equivalent symbol to indicate to the public that they offer service in both official languages.

b) Greeting on the telephone and in person

At the time of our 1994 study, employees in federal institutions in the NCR used a two-language greeting on the telephone in 81% of cases. During the follow-up, the situation was identical. Employees used a two-language greeting consistently on the telephone in 81% of cases. They used a two-language greeting occasionally in 15% of cases. They did not use a two-language greeting in only 3% of cases. More frequent reminders on the part of managers on the importance of consistently greeting the public in both official languages would rapidly improve the situation.



Active offer in person is still inadequate.

In 1994, there was a two-language greeting in person in 56% of cases. During our recent survey, a two-language greeting was provided in only 41% of offices visited. Even if this is the highest level of compliance with this provision of the OLA in relation to the other regions examined to date, it is still unsatisfactory, all the more so since it represents a

decline in relation to the situation observed in 1994. All managers of federal offices in the NCR must take concrete measures to correct this deficiency that has gone on too long.

When federal employees do not actively offer a choice of language, members of the public are inevitably discouraged from exercising their language rights. In our experience, when members of the public are not clearly encouraged to choose the language of service, the level of demand in the minority language declines significantly.

It should also be noted that citizens often feel at a disadvantage when they deal with federal employees because public servants personify authority, have a better knowledge of the service the client needs and control access to those services. It is even more important for clients to be invited and encouraged to choose the language of service when they deal with institutions responsible for law enforcement, or with institutions providing financial assistance.

Active offer, in short, is an essential component of good service. The use of signs and a greeting in both languages to indicate that services are available in either language is as indispensable to good service as common courtesy.

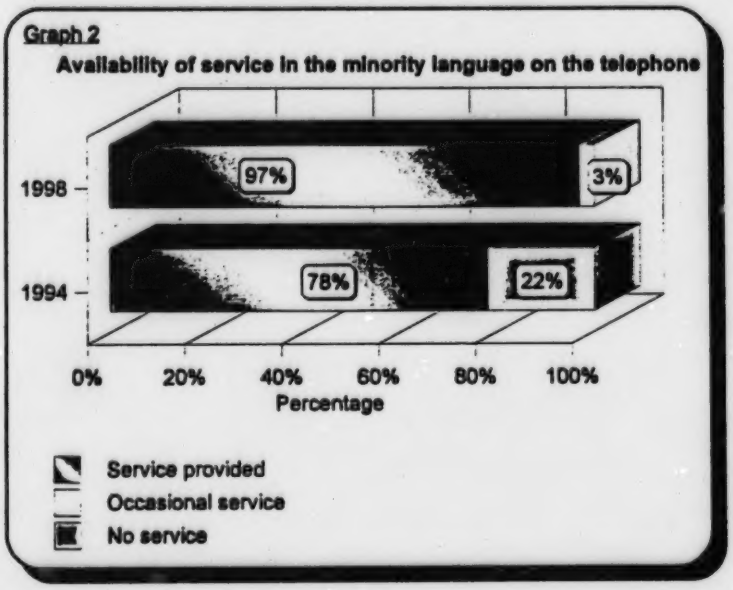
Recommendation 3

The Commissioner of Official Languages recommends that federal institutions in the NCR ensure, if need be and no later than two months after the publication of this report, that employees who answer the telephone and who meet members of the public consistently use a greeting in both official languages in order to invite the public to communicate with them in English or in French.

3. Service

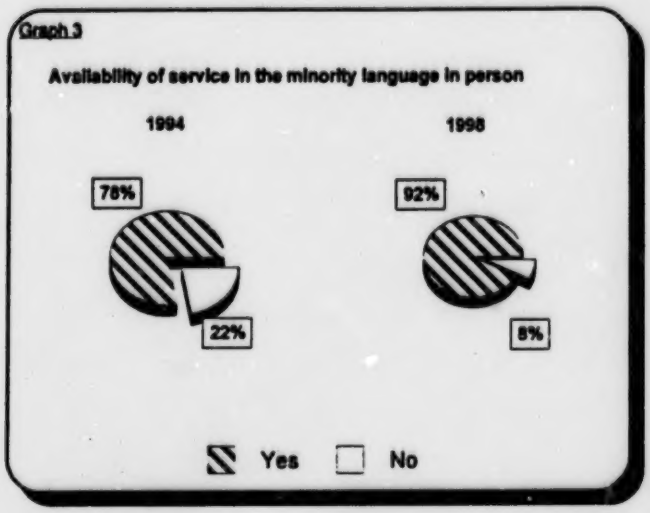
a) Availability of service in the minority language on the telephone

During the 1994 study, telephone receptionists at bilingual offices in the NCR provided service in the minority language in 78% of cases. Our report at the time pointed out that this weighted percentage did not fully reflect our experience, since in most of the offices visited the auditors reported having been served in the minority language. The service points where shortcomings were reported were mainly offices serving the local population in Ontario. The follow-up shows, however, that the situation has improved significantly in this regard. The receptionists provided service in the minority language consistently at 97% of the offices investigated in the NCR. In 3% of the cases, service in the minority language was still provided one out of two times. We also noted that head offices and national institutions continued to offer a high quality service in both official languages.



This significant improvement in the availability of service in the minority language on the telephone in the NCR can be explained basically by the improvement in the two-language capability of several small Ontario offices serving mainly the local population.

b) Availability of service in the minority language in person



The follow-up shows that delivery of service in the minority language in person has greatly improved in recent years in the NCR. Service in the minority language was obtained in 92% of the offices visited, compared to 78% during the initial study. This is significant progress. Federal offices serving the local population in Ontario have greatly improved the delivery of service in French. Head offices and national institutions, for their part, continued to provide excellent service in both official languages, as they did in 98% of cases in 1994.

The fact remains, however, that all offices offering services in person in the NCR must provide them in both official languages at all times. Although the vast majority of federal offices in the NCR rated highly in the delivery of in-person services in both official languages, we would like to make the following recommendation to those offices at which deficiencies were identified in this respect.

Recommendation 4

The Commissioner of Official Languages recommends that federal institutions in the NCR ensure, if need be and no later than two months after the publication of this report, that their offices are able to provide services in person in both official languages, at all times.

c) Quality of service and courtesy in the minority language

When service was provided in the minority language, the auditors assigned one of three ratings ("very good," "satisfactory" or "poor") to it by evaluating employees' ability to communicate comprehensibly in the target language (English or French). In 1994, the overall evaluation of service provided in the minority language (including telephone and in-person service) was satisfactory or better in 94% of the points of service visited in the NCR.

At the time of our follow-up, the quality of the service provided in the minority language on the telephone was rated satisfactory or better in 95% of cases. The linguistic quality of service in person was judged satisfactory or better at 92% of the points of service that provided service in person. We can conclude that federal offices in the NCR generally offer good quality service in both official languages.

With regard to courtesy, almost all offices visited (94%) or contacted by telephone by our auditors offered courteous service.

d) Comparability

The comparability between service provided in English and that offered in French was judged "very good" when the employee immediately provided our auditor with the service requested in the minority language. As another example, an office was rated "satisfactory" when the employee was able to provide adequate service in the minority language after, in some instances, asking our auditor to speak more slowly.

The service was rated "poor" when it was necessary to insist that the employee at the counter call on a bilingual colleague to provide the service in the minority language.

During the follow-up, our auditors estimated that the services provided on the telephone and in person in the minority language were generally comparable to those provided in the majority

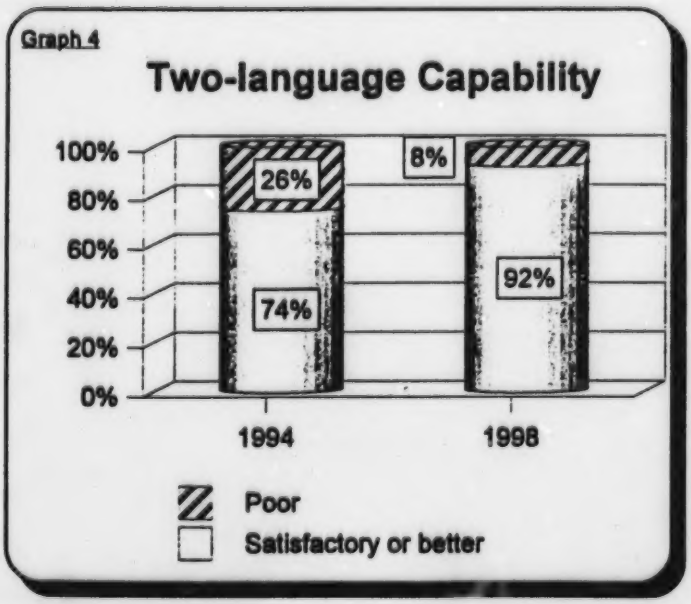
language in 89% of cases for service in person and 87% of cases for service on the telephone. It was found, therefore, that there was still room for improvement at federal offices in the NCR in the overall quality of services provided to the public to make them fully comparable in both official languages. It should be noted in particular that transfer of calls from the public should be done in the language chosen by the caller. The same principle applies for service in person when an employee is not able personally to provide a service in the language chosen by the member of the public.

Recommendation 5

The Commissioner of Official Languages recommends that federal institutions in the NCR take steps, if need be and no later than two months after the publication of this report, to improve the quality and comparability of service in both official languages, specifically for the transfer of calls and when directing members of the public to personnel who are able to provide the service required in both official languages.

4. Two-language capability of offices in the NCR

Graph 4



The auditors evaluated the two-language capability of a point of service by considering the following two factors: whether or not the office had enough bilingual staff to provide good quality service in both languages consistently, and whether or not these resources were assigned to positions and work shifts effectively. In 1994, the capability to provide service in English and

in French was rated satisfactory or better at 74% of the offices. The report emphasized, however, that 98% of head offices had sufficient bilingual resources, whereas the small offices serving the local population in Ontario obtained only a rating of 57% in this regard.

The follow-up shows that federal offices in the NCR have clearly improved their capacity to provide services in both official languages. The two-language capability of all the offices in the NCR increased to 92% during the follow-up. In this regard, our auditors noted that several small offices, especially those of Canada Post Corporation (the Corporation's own or franchised offices), had personnel who could provide service in both languages.

The few offices in the NCR which had insufficient two-language capability to provide service in both languages undertook, during our auditors' visit as well as in the data validation exercise with the managers, to remedy the deficiencies identified. In some cases it was only a matter of making managers aware of how to make better use of the two-language capability already available. This was especially the case at offices functioning by shifts and where bilingual employees were not effectively distributed among the various shifts. Despite the very good two-language capability of most federal offices in the NCR, we would like to direct the following recommendation to the small number of offices that fall short of the requirement in this area.

Recommendation 6

The Commissioner of Official Languages recommends that federal institutions in the NCR ensure, if need be and no later than three months after the publication of this report, that their offices have sufficient bilingual resources to offer services in both official languages at all times.

5. Informing managers and employees of their official languages obligations

In our 1994 study we found that 84% of managers and employees of designated offices in the NCR were well informed about their linguistic obligations. At the time, we interviewed a

considerable number of managers and employees. In our follow-up, we met mainly with managers. We found that 95% of the personnel of designated offices were well informed about their linguistic obligations. This constitutes significant progress in this regard. Services obtained in the minority language indicate that employees are fully aware of their linguistic obligations.

6. Conclusion

In general, we are satisfied with the results obtained for the NCR. We anticipated a marked improvement in the situation since our 1994 report. Our findings show that, on the whole, most of the problems identified in that study have been corrected, except for greeting in both official languages which continues to present a problem especially as regards service in person.

We would urge TBS and the federal institutions to take the necessary steps to ensure that all offices in the NCR provide good quality services in both official languages, including two-language greeting on the telephone and in person.

1994 Recommendations

In the report entitled "A Study of Federal Offices Designated to Respond to the Public in Both English and French" the Commissioner recommended that:

- Federal offices designated to provide service in both official languages review the language of signs posted inside their premises to ensure that all signs are in both official languages.
- Designated offices post signs, preferably the standard TBS pictogram, indicating that service is available in English and French.
- Federal institutions review the number and the deployment of bilingual staff in offices which are designated to provide service in both official languages to ensure that they have adequate human resources to provide good quality service.
- Institutions and central agencies develop and adopt effective means of informing members of the public that they have a choice of language when communicating with or receiving services from federal institutions.
- Institutions which designate toll-free telephone numbers to provide service to the public in both languages ensure that an adequate number of bilingual staff are on hand at all times to guarantee service in both official languages.
- Federal institutions review the deployment of their bilingual staff, particularly those working in offices which are not required by the regulations to provide services in both official languages.
- Where appropriate, federal institutions establish in offices which have no official languages obligations an effective system to refer clients who require services in the other official language to designated offices.
- The TBS establish a process to periodically review and update the list of designated points of service to ensure that all information is current.
- The TBS ensure that the public is informed of the location of designated offices.
- Institutions ensure that all managers of designated offices and front-line staff are informed of their responsibilities.

Glossary

- **significant demand**

  After conducting a widespread consultation of institutions and the public, TBS published the Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations (the Regulations) on December 16, 1991. The Regulations define the expression "significant demand" and establish the rules for its application.

  The general rules relating to **significant demand** are based on the demographic data from census units: the size of the linguistic minority (above a certain threshold) served by an office or a point of service, the characteristics of that population and the proportion of the region's population that it represents.

- **weighting**

  When a probability sample survey is used (as was the case for the 1994 study), each unit chosen represents a certain number of other units within the population; in order to express this representation, each unit of the sample is weighted. For example, if we choose five points of service at random out of a total population of 30 points of service, each of the five units chosen thus receives a weight of six, and we assume that it represents six points in the population.

  For the purposes of this follow-up to the study on the points of service, all the offices chosen have the same weight: a weight of one. Consequently, the results of the survey represent all the audited points of service and not all the designated two-language points of service in the NCR.

- **key services**

  The Regulations established that certain federal institutions provide services deemed essential to the minority population. In census metropolitan areas where the English or French linguistic minority population has fewer than 5,000 persons and in census subdivisions where the minority population is at least 500 persons and represents less than 5% of the population of the subdivision, these institutions must offer services in both official languages if they are the only office of the federal institution within the region or subdivision to offer any of the following services:

  - services related to income security programs
  - services of a post office
  - services of an employment centre (now called a human resources centre)
  - services of an office of Revenue Canada (Taxation)
  - services of an office of the Department of the Secretary of State of Canada (now called Canadian Heritage)
  - services of an office of the Public Service Commission

- **nature of the office**

After conducting a widespread consultation of institutions and the public, TBS published the Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations (the Regulations) on December 16, 1991. The Regulations define the expression "nature of the office" and establish the rules for its application.

The rules on the **nature of the office** relate to the services that affect public health or safety or that, as a result of the office's location or mandate, require services in both languages. These include offices of federal institutions located in national parks and national historic parks (including one post office in each park).

COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES
OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES
CANADA

RAPPORT

Étude spéciale

SUIVI DE L'ÉTUDE SPÉCIALE DES BUREAUX FÉDÉRAUX DÉSIGNÉS POUR RÉPONDRE AU PUBLIC EN FRANÇAIS ET EN ANGLAIS DANS LA RÉGION DE LA CAPITALE NATIONALE

FÉVRIER 1999

Commissariat aux langues officielles
344, rue Slater, Ottawa, Canada K1A 0T8

SUIVI DE L'ÉTUDE SPÉCIALE DES BUREAUX FÉDÉRAUX DÉSIGNÉS POUR RÉPONDRE AU PUBLIC EN FRANÇAIS ET EN ANGLAIS DANS LA RÉGION DE LA CAPITALE NATIONALE

Commissariat aux langues officielles
http://ocol-clo.gc.ca

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE

A) INTRODUCTION ..... -A1-
1. Le contexte ..... -A1-
2. Les objectifs ..... -A3-
3. La portée, la méthodologie et les limites ..... -A3-

B) OBSERVATIONS GÉNÉRALES ..... - B1 -
1. L'affichage et la documentation ..... - B1 -
2. L'offre active ..... - B2 -
   a) La signalisation ..... - B3 -
   b) L'accueil au téléphone et en personne ..... - B4 -
3. Le service ..... - B6 -
   a) Disponibilité du service en langue minoritaire au téléphone ..... - B6 -
   b) Disponibilité du service en langue minoritaire en personne ..... - B7 -
   c) Qualité et courtoisie du service en langue minoritaire ..... - B8 -
   d) Comparabilité ..... - B8 -
4. La capacité bilingue des bureaux dans la RCN ..... - B10 -
5. L'information des gestionnaires et des employés au sujet de leurs obligations en matière de langues officielles ..... - B11 -
6. Conclusion ..... - B11 -

ANNEXE A - Recommandations de 1994

ANNEXE B - Glossaire

SOMMAIRE

Le présent rapport donne suite à l'étude que nous avions entreprise en 1994 pour déterminer dans quelle mesure les bureaux fédéraux désignés bilingues offraient des services de bonne qualité en français et en anglais. Ce rapport traite de la situation dans la région de la capitale nationale (RCN). Il vise à déterminer si les recommandations faites en 1994 ont porté fruit et à obtenir des correctifs efficaces à toute lacune relevée dans les bureaux faisant l'objet du suivi.

Compte tenu des recommandations faites en 1994 et des plans d'actions préparés par les institutions fédérales pour y donner suite, les résultats obtenus sont encourageants. Il est relativement facile d'obtenir de façon constante des services de qualité dans les deux langues officielles au téléphone ou en personne dans la RCN. Ainsi, lors du suivi, le service au téléphone dans les deux langues officielles était disponible dans 97 p. 100 des cas alors que le service en personne était disponible dans 92 p. 100 des bureaux. La capacité bilingue globale des bureaux de la RCN a connu un progrès substantiel, passant de 74 à 92 p. 100 durant cette période. La prestation du service en français dans les bureaux desservant la population locale, en Ontario, s'est grandement améliorée. Quant aux bureaux des administrations centrales et des principales institutions d'envergure nationale qui fournissaient déjà des services en français et en anglais dans 98 p. 100 des cas en 1994, elles ont maintenu leur rendement.

La proportion des bureaux affichant le symbole des services dans les deux langues s'est améliorée, passant de 51 à 80 p.100. L'accueil dans les deux langues au téléphone s'est maintenu au même niveau que lors de l'étude initiale à 81 p. 100. Seule ombre au tableau, l'accueil dans les deux langues en personne a glissé par rapport à la situation observée en 1994. Il ne se fait plus que dans 41 p. 100 des bureaux comparativement à 56 p. 100, lors de l'étude initiale. Les institutions fédérales doivent prendre des mesures efficaces pour corriger cette lacune qui perdure depuis trop longtemps.

A) INTRODUCTION

1. Le contexte

La nouvelle *Loi sur les langues officielles* (LLO) est entrée en vigueur le 15 septembre 1988. Aux termes de la Loi, il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que le public puisse communiquer avec leur administration centrale et en recevoir les services en français ou en anglais. Cette obligation vaut également pour leurs bureaux situés dans la RCN ou dans un endroit où la demande est importante ou lorsque la vocation du bureau le justifie.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) a publié le Règlement sur les langues officielles - Communications avec le public et prestation de services (le Règlement) le 16 décembre 1991. Le Règlement définit les expressions « demande importante* » et « vocation du bureau* » et établit les règles générales et spécifiques régissant leur application. Les institutions fédérales sont tenues de désigner les bureaux qui doivent fournir des services dans les deux langues officielles, en se fondant sur le Règlement. Le SCT a coordonné le processus et a compilé la liste des points de service désignés. La LLO et le Règlement visent essentiellement à assurer la prestation des services dans l'une et l'autre des langues officielles lorsqu'un besoin existe et à permettre au public de choisir la langue de service qu'il préfère.

En 1994, le Commissaire aux langues officielles (CLO) a entrepris une étude visant à déterminer dans quelle mesure les institutions fédérales se conformaient aux dispositions de la LLO et du Règlement. Dans son rapport (Étude des bureaux fédéraux désignés pour répondre au public en français et en anglais) rendu public le 15 mars 1995, le CLO a constaté que le service était disponible dans les deux langues officielles dans 79 p. 100 des bureaux désignés (98,8 p. 100 au Québec et 72 p. 100 en moyenne dans les autres provinces et territoires), la

---

*Le lecteur trouvera plus de renseignements à ce sujet dans le glossaire présenté à l'annexe B.

situation variant d'une province à l'autre. Le CLO a également fait dix recommandations visant à améliorer la prestation des services dans les deux langues officielles dans les bureaux désignés. L'annexe A reproduit ces recommandations. Notons que dès le 17 mars 1995, le SCT demandait aux institutions fédérales d'analyser la capacité linguistique de chacun de leurs bureaux ayant l'obligation de servir le public dans les deux langues officielles. Les institutions devaient également préparer un plan d'action pour les bureaux dont le rendement était insatisfaisant et faire rapport de sa mise en oeuvre au SCT. Cet exercice a été complété en mars 1996.

La présente enquête donne suite à l'engagement du CLO d'assurer le suivi de la mise en oeuvre des mesures correctives recommandées. Amorcé à l'automne 1996, ce suivi est fait région par région et s'étale sur une période de trois ans. Un rapport distinct sera préparé pour chaque province ou territoire de même que pour la RCN. Cette façon de faire vise à cerner les problèmes vécus par chaque communauté linguistique, à informer les institutions fédérales de la situation concernant la prestation de leurs services en français et en anglais et à trouver des solutions adaptées aux besoins locaux et régionaux. Chaque rapport permettra aux institutions fédérales concernées d'apporter des correctifs immédiats aux situations qui accusent des lacunes en matière de service au public dans les deux langues officielles. Le présent rapport porte sur la RCN.

Il est bon de rappeler que le CLO a de plus précisé dans son étude sur les points de service « qu'il devrait être possible d'atteindre le niveau d'efficacité de 100 p. 100 de service au public dans les deux langues officielles, là où le besoin existe. Il s'agit là du seul objectif qui nous semble acceptable et satisfaisant. »

Compte tenu des recommandations que le CLO a faites en 1994 et des plans d'actions que les institutions fédérales ont élaborés à la demande du SCT, nous nous attendions à ce que tous les bureaux fédéraux désignés bilingues aient pris des mesures pour assurer la prestation des services dans les deux langues officielles dans la RCN. Nous nous attendions cependant à

rencontrer à l'occasion des erreurs de parcours, les plaintes que nous continuons de recevoir démontrant que la qualité des services n'est pas constante.

2. Les objectifs

Suite aux recommandations du CLO, les organismes fédéraux se sont engagés à prendre les mesures requises afin d'assurer la prestation des services dans les deux langues officielles dans leurs bureaux désignés. La LLO et le Règlement l'exigent d'ailleurs de façon formelle.

L'objectif du suivi est de déterminer s'il y a eu amélioration depuis 1994 et d'évaluer dans quelle mesure des services de bonne qualité sont offerts et disponibles dans les deux langues officielles dans ces bureaux. Le suivi vise également à obtenir des correctifs efficaces à toute lacune relevée dans les bureaux faisant l'objet de l'enquête.

3. La portée, la méthodologie et les limites

Rappelons qu'en vertu de la LLO, tous les bureaux des institutions fédérales de la RCN qui offrent des services au public sont tenus de les fournir dans les deux langues officielles.

En choisissant les bureaux qui devaient faire partie du suivi, nous avons tenu compte de la nature des institutions qui offrent des services au public dans la RCN. Nos choix se sont départagés entre les bureaux qui offrent des services à la population locale, les administrations centrales et les institutions d'envergure nationale. Nous avons également visité des bureaux administratifs qui ne reçoivent habituellement pas de clients en personne mais qui communiquent plutôt avec le public par téléphone ou par écrit.

En évaluant la disponibilité du service, nos enquêteurs ont privilégié l'approche du client, c'est-à-dire qu'ils ont agi de la même façon que les citoyens d'expression française ou

d'expression anglaise de la RCN pour obtenir le service dans leur langue. Ainsi, en Ontario, ils formulaient leurs demandes de service en français et, si les préposés leur répondaient en anglais sans essayer de les diriger vers un employé bilingue, ils notaient que le service n'était pas disponible en français. Au Québec, ils formulaient leurs demandes en anglais et, si les préposés leur répondaient en français sans essayer de les diriger vers un employé bilingue, ils notaient que le service n'était pas disponible en anglais. Ils n'ont généralement pas insisté pour que l'organisme trouve quelqu'un qui soit en mesure de les servir en français, en Ontario et en anglais, au Québec.

Dans un premier temps, ils ont vérifié si l'accueil téléphonique se faisait dans les deux langues officielles et si le service était effectivement disponible dans la langue cible (français ou anglais) aux numéros de téléphone annoncés à cette fin dans les pages réservées au gouvernement du Canada dans les annuaires téléphoniques locaux. Ils ont également comparé les numéros des annuaires téléphoniques à ceux qui sont inscrits à la liste du SCT afin d'identifier toute divergence.

Ils ont généralement fait au moins deux appels téléphoniques à chacun des bureaux choisis. Ils ont ensuite noté si l'accueil s'était fait dans les deux langues et si le service était fourni dans la langue cible (français ou anglais) de façon constante, occasionnelle ou pas du tout. Lorsqu'ils ont été accueillis dans les deux langues et qu'ils ont obtenu le service dans la langue cible à chaque appel, nos enquêteurs ont indiqué que l'accueil bilingue et le service dans la langue cible étaient constants. Lorsque l'accueil était tantôt bilingue tantôt dans une seule langue ou lorsque le service n'était pas disponible dans la langue cible lors de chaque appel, ils ont indiqué que l'accueil bilingue et le service dans la langue cible étaient disponibles de façon occasionnelle. Lorsque, à chaque appel, l'accueil se faisait dans une seule langue et le service n'était disponible que dans cette langue, ils ont indiqué qu'il n'y avait aucun accueil bilingue et aucun service dans la langue cible, soit en français, soit en anglais.

Les enquêteurs ont visité les bureaux qui offraient des services en personne afin d'y évaluer l'affichage, la documentation, l'accueil et la disponibilité du service en français du côté ontarien et, en anglais du côté québécois. Ils ont rencontré le/la gestionnaire du bureau pour l'informer du résultat de leurs vérifications. Lorsque leur constat signalait des faiblesses, ils ont fait part au gestionnaire des recommandations qui figureraient dans le rapport du CLO. Ils ont aussi indiqué aux gestionnaires que toute correction apportée avant la publication du rapport d'enquête y serait mentionnée.

En ce qui a trait aux limites, notons que lors de l'étude de 1994 les données statistiques étaient pondérées* et que les résultats pour la RCN étaient valides dans une limite de 5 p. 100. Quant aux données du suivi, elles ne sont pas pondérées et elles ne visent qu'à décrire la situation dans les bureaux visités.

Le suivi dans la RCN s'est déroulé en deux temps. Un certain nombre de bureaux ont été examinés à l'automne de 1997. Les autres l'ont été en 1998. Compte tenu du temps écoulé entre les deux phases du projet, un exercice de validation des données a été ajouté à la méthodologie pour en assurer la qualité et la fiabilité de l'information. Ainsi, chaque bureau qui avait été examiné en 1997 ou en 1998 a reçu, à l'automne 1998, un compte rendu détaillé des observations faites par les enquêteurs. Le gestionnaire responsable du bureau a été invité à commenter les constatations faites à l'égard de la prestation du service dans les deux langues officielles et à indiquer, le cas échéant, les mesures qui avaient été prises pour corriger toute lacune identifiée.

Compte tenu des résultats positifs dont fait état le suivi et du fait que chaque bureau visité au cours du suivi a déjà reçu un compte rendu détaillé des constatations, le présent rapport n'inclut pas de description de la situation observée dans chaque bureau. Nous tenons à féliciter les institutions fédérales de la RCN pour leur diligence à faire respecter les dispositions de la LLO et leur engagement à offrir un service de très bonne qualité dans les

---

*Le lecteur trouvera plus de renseignements à ce sujet dans le glossaire présenté à l'annexe B.

deux langues officielles dans chacun de leurs bureaux. Par ailleurs, les recommandations faites dans le cadre de ce rapport visent à inciter les institutions fédérales dans la RCN à corriger toute lacune qui pourrait subsister et à améliorer, le cas échéant, la qualité des services offerts dans les deux langues officielles. Par ailleurs, les membres du public peuvent nous signaler toute lacune rencontrée à un bureau désigné pour offrir des services dans les deux langues officielles. Nous ferions alors enquête dans le cadre du processus normal du traitement des plaintes.

B) OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Lors de l'étude de 1994, nous avions vérifié 101 bureaux fédéraux dans la RCN. Dans le cadre du suivi, nous en avons vérifié 49.

Les pages qui suivent présentent les observations générales touchant l'ensemble des bureaux des institutions fédérales qui furent l'objet du suivi dans la RCN. Ces résultats permettent de brosser un tableau de la situation dans ces bureaux, désignés pour servir le public dans les deux langues officielles, et d'effectuer la comparaison avec la situation rapportée lors de l'étude de 1994.

1. L'affichage et la documentation

On constate que la plupart des éléments matériels reliés à la prestation du service dans les deux langues officielles se sont améliorés, à l'exception de la signalisation extérieure qui n'était pas entièrement adéquate dans quelques bureaux. La présence d'affiches-maisons dans une seule langue a été notée dans quelques endroits. L'affichage à l'intérieur était dans les deux langues officielles dans 97 p.100 des bureaux par rapport à 73 p.100 en 1994. Par ailleurs, comme en 1994, tous les bureaux des institutions fédérales dans le RCN mettent à la disposition du public la documentation et les formulaires dans les deux langues officielles.

Tableau 1

Éléments matériels disponibles dans les deux langues officielles		
Élément	**Étude 1994**	**Suivi 1998**
Signalisation extérieure	94 %	92 %
Affichage intérieur	73 %	97 %
Documentation	100 %	100 %
Formulaires	100 %	100 %

Recommandation 1

Le Commissaire aux langues officielles recommande aux institutions fédérales dans la RCN de s'assurer, le cas échéant, au plus tard deux mois après la diffusion de ce rapport, que la signalisation extérieure et l'affichage à l'intérieur de leurs bureaux sont entièrement dans les deux langues officielles de façon à projeter l'image de bureaux qui offrent des services en français et en anglais.

2. L'offre active

En vertu de l'article 28 de la LLO, les institutions fédérales sont tenues d'offrir à leurs clients le choix de la langue officielle dans laquelle ces derniers désirent communiquer, en prenant les « mesures voulues ... pour informer le public, notamment par entrée en communication avec lui ou encore par signalisation, avis ou documentation sur les services ». Il ne revient donc pas aux membres du public de revendiquer ou de réclamer leur service dans leur langue. Au contraire, le législateur a voulu que les institutions fédérales invitent le public à communiquer avec elles dans la langue officielle de son choix.

La perception qu'ont les membres du public de la disponibilité du service dans leur langue repose largement sur l'efficacité de mesures reliées à l'affichage et à l'accueil dans les deux langues au téléphone et en personne.

En 1994, nous avions évalué la qualité des mesures prises pour encourager les clients à choisir la langue dans laquelle ils veulent être servis. Cette évaluation reposait en partie sur la présence - ou l'absence - de l'affichage pertinent mais également sur le fait que les employés utilisaient ou non une formule d'accueil susceptible d'indiquer aux membres du public qu'ils pouvaient être servis dans l'une ou l'autre langue. Un troisième élément de l'évaluation était l'attitude manifestée par les préposés devant une demande de service dans la langue de la minorité linguistique locale. En 1994, les mesures visant à favoriser l'utilisation des services

dans les deux langues officielles dans la RCN étaient satisfaisantes ou mieux dans 74 p. 100 des cas.

Au cours du suivi, nous nous en sommes tenus à des observations portant sur l'utilisation ou non d'une formule d'accueil bilingue au téléphone et en personne et sur la présence - ou l'absence - de panneaux indiquant aux clients qu'ils pouvaient être servis en français ou en anglais.

a) La signalisation

Un panneau d'affichage est souvent la seule indication donnée au public que le bureau est désigné pour fournir des services en français et en anglais. Un pictogramme ou une affiche constitue donc un élément essentiel. Les politiques en matière de langues officielles exigent, depuis 1988, que les institutions dont le Conseil du Trésor est l'employeur utilisent le symbole officiel du SCT (voir ci-contre) et que celles dont il n'est pas l'employeur utilisent ce symbole ou un autre similaire.

En 1994, 51 p. 100 des bureaux désignés de la RCN annonçaient au moyen d'un panneau (un pictogramme) que le service était disponible en français et en anglais. Lors du suivi, 80 p. 100 des bureaux visités affichaient le pictogramme du SCT ou un symbole équivalent. C'est une amélioration qu'il faut souligner. Cependant, nous comprenons difficilement comment sept des points de service visités qui auraient dû avoir un panneau n'affichaient toujours pas un symbole approprié, neuf ans après que le SCT ait mis son pictogramme à leur disposition.

Tableau 2

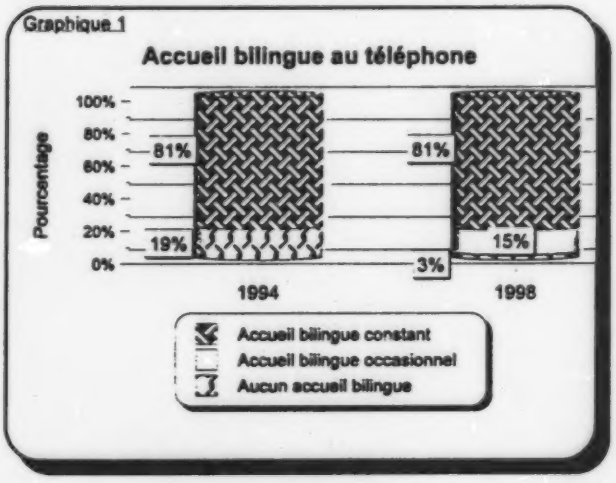
Signalisation sur la disponibilité des services dans les deux langues officielles		
Panneau ou affiche	*Étude 1994*	*Suivi 1998*
Présent	51%	80%
Absent	49%	20%

Recommandation 2

Le Commissaire aux langues officielles recommande aux institutions fédérales dans la RCN de s'assurer, le cas échéant, au plus tard deux mois après la diffusion de ce rapport, que leurs bureaux affichent le pictogramme du Secrétariat du Conseil du Trésor ou un symbole équivalent pour indiquer aux membres du public qu'ils offrent le service dans les deux langues officielles.

b) L'accueil au téléphone et en personne

Lors de notre étude en 1994, les employés des institutions fédérales dans la RCN utilisaient une formule d'accueil dans les deux langues au téléphone dans 81 p. 100 des cas. Lors de notre passage, la situation était identique. En effet, les préposés employaient une formule d'accueil dans les deux langues de façon constante au téléphone dans 81 p. 100 des cas; ils avaient recours à une formule d'accueil dans les deux langues de façon occasionnelle dans 15 p. 100 des cas; ils n'utilisaient pas de formule d'accueil dans les deux langues dans à peine 3 p. 100 des cas. Des rappels plus fréquents de la part des gestionnaires au sujet de l'importance d'accueillir en tout temps le public dans les deux langues officielles amélioreraient rapidement la situation.



L'offre active en personne fait encore défaut.

Quant à l'accueil dans les deux langues en personne, il se faisait dans 56 p. 100 des cas en 1994. Lors du suivi, l'accueil en personne dans les deux langues se faisait

seulement dans 41 p. 100 des bureaux visités. Même s'il s'agit du plus fort pourcentage de conformité à cette disposition de la LLO par rapport à chacune des régions examinées jusqu'à maintenant, c'est encore insuffisant, d'autant plus qu'il s'agit d'un recul par rapport à la situation observée en 1994. Tous les gestionnaires des bureaux fédéraux dans la RCN doivent prendre des mesures concrètes pour corriger cette lacune qui perdure depuis trop longtemps.

L'absence d'offre active de la part des fonctionnaires ne peut que dissuader les membres du public d'exercer leurs droits linguistiques. D'après notre expérience, lorsque le public n'est pas encouragé clairement à choisir la langue de service, le niveau de la demande dans la langue minoritaire diminue de façon importante.

Notons également que les citoyens se sentent souvent dans une situation défavorable lorsqu'ils s'adressent aux fonctionnaires fédéraux, puisque ces derniers personnifient l'autorité, connaissent mieux que les citoyens les services dont ceux-ci ont besoin et en contrôlent l'accès. Il est encore plus important d'inviter et d'encourager les clients à choisir la langue de service lorsqu'il s'agit d'institutions investies d'autorité ou de pouvoirs d'appui et de soutien financiers.

L'offre active est, en somme, un élément essentiel d'un bon service. L'emploi de panneaux et un accueil dans les deux langues pour annoncer que les services sont disponibles dans l'une et l'autre langues sont indispensables au bon service au même titre que la courtoisie la plus élémentaire.

Recommandation 3

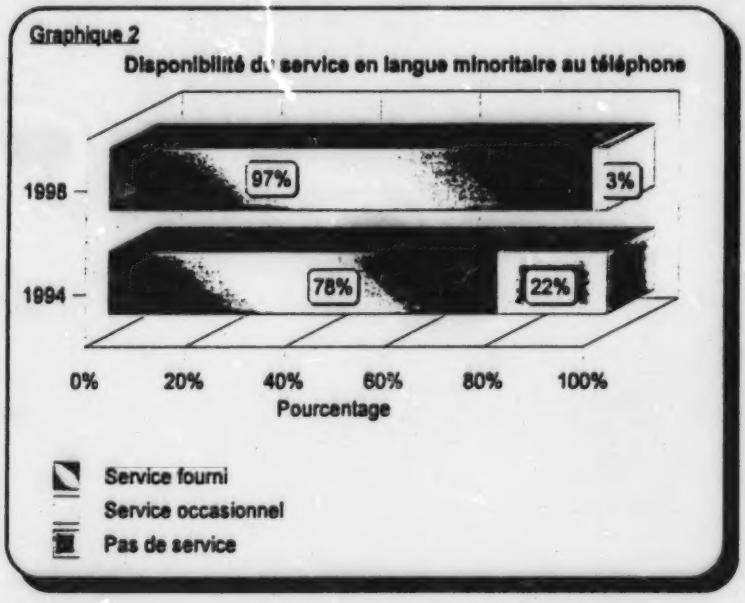
Le Commissaire aux langues officielles recommande aux institutions fédérales dans la RCN de s'assurer, le cas échéant, au plus tard deux mois après la diffusion de ce rapport, que les employés de leurs bureaux qui répondent au téléphone et qui rencontrent les membres du public utilisent une formule d'accueil dans les deux langues

officielles de façon constante afin d'inviter le public à communiquer avec eux en français ou en anglais.

3. Le service

a) Disponibilité du service en langue minoritaire au téléphone

Lors de l'étude de 1994, les préposés au téléphone des bureaux dans la RCN avaient fourni le service dans la langue minoritaire dans 78 p. 100 des cas. Notre rapport soulignait alors que ce pourcentage pondéré ne reflétait pas totalement nos expériences puisque dans la plupart des bureaux visités, les enquêteurs indiquaient avoir été servis dans la langue de la minorité. Les points de service où des lacunes avaient été signalées étaient surtout des bureaux desservant la population locale, en Ontario. Or le suivi indique que la situation s'est nettement améliorée à ce point de vue. En effet, les préposés ont fourni le service dans la langue minoritaire de façon constante dans 97 p. 100 des cas pour l'ensemble des bureaux dans la RCN. Dans 3 p. 100 des cas, le service a quand même été fourni en langue minoritaire une fois sur deux. Nous avons également noté que les administrations centrales et les institutions d'envergure nationale continuaient d'offrir un très bon service dans les deux langues officielles.



Cette très nette amélioration de la disponibilité du service au téléphone en langue minoritaire dans la RCN s'explique essentiellement par l'amélioration de la capacité bilingue de plusieurs petits bureaux desservant surtout la population locale, en Ontario.

b) Disponibilité du service en langue minoritaire en personne

Le suivi indique que la prestation du service dans la langue minoritaire en personne s'est grandement améliorée au cours des dernières années, dans la RCN. En effet, le service en langue minoritaire fut obtenu dans 92 p. 100 des bureaux visités, comparativement à 78 p. 100 lors de l'étude initiale. C'est un progrès digne d'être souligné. Les bureaux fédéraux desservant la population locale, en Ontario, ont grandement amélioré la prestation des services offerts en français. Quant aux administrations centrales et aux institutions d'envergure nationale, elles ont continué d'offrir d'excellents services dans les deux langues officielles, comme elles le faisaient dans 98 p. 100 des cas, en 1994.

Il n'en demeure pas moins que tous les bureaux qui offrent le service en personne dans la RCN doivent fournir ce service dans les deux langues officielles, en tout temps. Malgré la très bonne performance de la très grande majorité des bureaux des institutions fédérales dans la RCN en matière de prestation du service en personne dans les deux langues officielles, nous tenons à faire la recommandation suivante aux bureaux qui ont présenté des lacunes à ce sujet.

Recommandation 4

Le Commissaire aux langues officielles recommande aux institutions fédérales dans la RCN de s'assurer, le cas échéant, au plus tard deux mois après la diffusion de ce rapport, que leurs bureaux sont en mesure de fournir le service en personne dans les deux langues officielles, en tout temps.

c) Qualité et courtoisie du service en langue minoritaire

Lorsque le service a été fourni en langue minoritaire, les enquêteurs en ont classé la qualité selon trois catégories (« très bon », « satisfaisant » ou « pauvre ») en évaluant la capacité des employés à communiquer de façon compréhensible dans la langue cible (français ou anglais). En 1994, l'évaluation globale du service fourni en langue minoritaire (comprenant le service au téléphone et en personne) fut établie à satisfaisant ou mieux dans 94 p. 100 des points de service vérifiés dans la RCN.

Lors du suivi, la qualité linguistique du service fourni en langue minoritaire au téléphone a été évaluée comme satisfaisante ou mieux dans 95 p. 100 des cas. Quant à la qualité linguistique du service en personne, elle est jugée satisfaisante ou mieux dans 92 p. 100 des bureaux qui ont fourni le service. En somme, on peut dire que les bureaux fédéraux dans la RCN offrent généralement un service de bonne qualité dans les deux langues officielles.

Au chapitre de la courtoisie, presque tous les bureaux visités (94 p. 100) ainsi que ceux avec lesquels nos enquêteurs ont communiqué par téléphone ont offert un service courtois.

d) Comparabilité

Le niveau de comparabilité entre le service fourni en français et celui offert en anglais a été jugé « très bon » lorsque le préposé a fourni immédiatement à notre enquêteur le service

demandé dans la langue minoritaire. À titre d'autre exemple, un bureau a reçu la cote « satisfaisant » lorsque la préposée, après avoir demandé à notre enquêteur de parler plus lentement, a été en mesure de lui offrir un service adéquat dans la langue minoritaire.

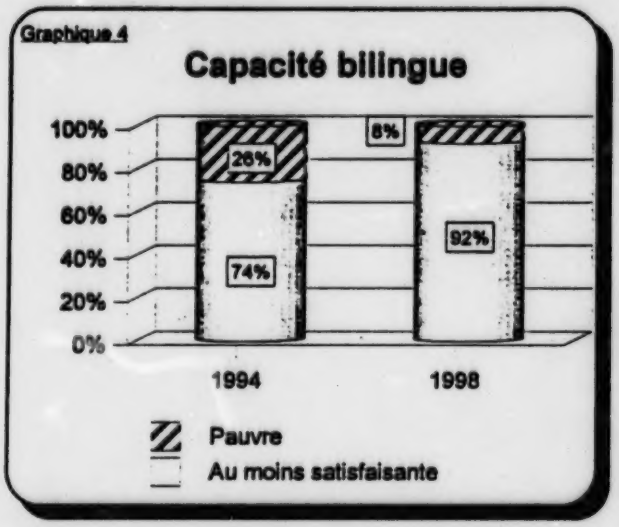
Le service fut qualifié de « pauvre » lorsqu'il a fallu insister pour que le préposé au comptoir ait recours à un collègue bilingue pour fournir le service dans la langue de la minorité.

Lors du suivi, nos enquêteurs ont estimé que les services offerts en langue minoritaire au téléphone et en personne étaient généralement comparables à ceux offerts dans la langue de la majorité dans des proportions respectives de 89 p. 100 pour le service en personne et de 87 p. 100 pour le service au téléphone. On constate donc que les bureaux fédéraux dans la RCN doivent encore améliorer la qualité générale des services qu'ils offrent au public pour qu'ils soient entièrement comparables dans les deux langues officielles. Rappelons notamment que les transferts d'appels du public devraient se faire dans la langue choisie par ce dernier. Le même principe s'applique pour le service en personne lorsqu'un employé n'est pas en mesure d'offrir lui-même le service dans la langue choisie par le public.

Recommandation 5

Le Commissaire aux langues officielles recommande aux institutions fédérales dans la RCN de s'assurer, le cas échéant, au plus tard deux mois après la diffusion de ce rapport, de prendre les mesures nécessaires pour améliorer la qualité et la comparabilité du service dans les deux langues officielles, notamment pour l'acheminement des appels et pour diriger les membres du public vers le personnel en mesure de fournir le service dans les deux langues officielles.

4. La capacité bilingue des bureaux dans la RCN



Les enquêteurs ont évalué la capacité bilingue d'un point de service en tenant compte des deux facteurs suivants : le fait qu'un bureau possède assez de personnel bilingue pour fournir en permanence un service de bonne qualité dans les deux langues et le fait que ces ressources sont affectées aux postes et aux quarts de travail de façon efficace. En 1994, la capacité de fournir des services en français et en anglais a été jugée au moins satisfaisante dans 74 p. 100 des bureaux. Le rapport soulignait toutefois que 98 p. 100 des bureaux des administrations centrales avaient suffisamment de ressources bilingues alors que les petits bureaux desservant la population locale, en Ontario, n'obtenaient qu'une cote de 57 p. 100 à cet égard.

Le suivi indique que les bureaux fédéraux dans la RCN ont nettement amélioré leur capacité d'offrir des services dans les deux langues officielles. En effet, la capacité bilingue de l'ensemble des bureaux de la RCN est passée à 92 p. 100 lors du suivi. Nos enquêteurs ont noté à cet égard que plusieurs petits bureaux, notamment ceux de la Société canadienne des postes (bureaux de la Société ou franchisés) s'étaient dotés du personnel en mesure de fournir le service dans les deux langues.

Les quelques bureaux dans la RCN qui avaient une capacité bilingue insuffisante pour offrir le service dans les deux langues se sont engagés à corriger les lacunes identifiées, lors de la visite de nos enquêteurs ainsi qu'au cours de l'exercice de validation des données avec les gestionnaires. Dans certains cas, il ne s'agissait en fait que de sensibiliser les gestionnaires à une meilleure utilisation de la capacité bilingue déjà en place. C'était notamment le cas dans

des bureaux où le personnel travaille sur des quarts et où les effectifs bilingues n'étaient pas nécessairement bien répartis sur chaque quart de travail. Malgré la très bonne capacité bilingue de la plupart des bureaux des institutions fédérales dans la RCN, nous tenons à faire la recommandation suivante aux quelques bureaux qui présentent encore des lacunes à ce niveau.

Recommandation 6

Le Commissaire aux langues officielles recommande aux institutions fédérales dans la RCN de s'assurer, le cas échéant, au plus tard trois mois après la diffusion de ce rapport, que leurs bureaux ont les ressources bilingues suffisantes pour offrir, en tout temps, les services dans les deux langues officielles.

5. L'information des gestionnaires et des employés au sujet de leurs obligations en matière de langues officielles

Nous avions déterminé, lors de notre étude en 1994, que les gestionnaires et les employés des bureaux de la RCN étaient relativement bien renseignés quant à leurs obligations linguistiques dans une proportion de 84 p. 100. Nous avions alors rencontré en entrevue bon nombre de gestionnaires et d'employés. Lors du suivi, nous avons surtout rencontré des gestionnaires. Nous avons déterminé que le personnel des bureaux désignés était bien renseigné quant à ses obligations linguistiques dans une proportion de 95 p. 100. Cela constitue un progrès significatif à cet égard. Les services que nous avons reçus en langue minoritaire indiquent que les employés connaissent très bien leurs obligations linguistiques.

6. Conclusion

Nous sommes généralement satisfaits des résultats obtenus pour la RCN. Nous nous attendions à une amélioration marquée de la situation depuis notre rapport de 1994. Nos constatations démontrent que, dans l'ensemble, la plupart des problèmes soulevés lors de

l'étude ont été corrigés sauf pour l'accueil dans les deux langues officielles qui continue de poser un problème, particulièrement pour le service en personne.

Nous exhortons le SCT et les institutions fédérales à prendre des mesures nécessaires pour que tous les bureaux de la RCN offrent des services de qualité dans les deux langues officielles, incluant l'accueil en français et en anglais, au téléphone et en personne.

Annexe A

Recommandations de 1994

Dans son rapport intitulé « Une étude des bureaux fédéraux désignés pour répondre au public en français et en anglais » le Commissaire a recommandé :

- Que les bureaux fédéraux désignés pour fournir des services dans les deux langues officielles revoient leur signalisation intérieure pour s'assurer qu'elle soit dans les deux langues.

- Que les bureaux fédéraux désignés utilisent une affiche, de préférence le pictogramme du SCT, pour annoncer que le service est disponible en français et en anglais.

- Que les institutions fédérales revoient le nombre et l'affectation du personnel bilingue des bureaux désignés pour fournir des services dans les deux langues officielles afin de s'assurer qu'elles ont les ressources humaines nécessaires pour donner un service de bonne qualité.

- Que les institutions et les organismes centraux élaborent et adoptent des moyens efficaces afin d'informer le public qu'il peut choisir la langue qu'il préfère pour communiquer avec les institutions fédérales ou en obtenir des services.

- Que les institutions qui utilisent des lignes téléphoniques sans frais comme bureaux désignés pour fournir des services dans les deux langues, prennent les mesures nécessaires pour avoir en tout temps suffisamment de personnel bilingue pour assurer le service en français et en anglais.

- Que les institutions fédérales revoient l'affectation de leur personnel bilingue, notamment les employés en poste dans des bureaux qui n'ont aucune obligation de servir le public dans les deux langues officielles.

- Que les institutions fédérales mettent en place, dans les bureaux non désignés, où cela est approprié, un mécanisme efficace pour orienter vers les bureaux désignés la clientèle qui désire obtenir des services dans l'autre langue officielle.

- Que le SCT mette sur pied un processus de révision et de mise à jour régulières de la liste des points de service désignés, afin de s'assurer que tous les renseignements sont exacts.

- Que le SCT s'assure que le public est informé de l'emplacement des bureaux désignés.

- Que les institutions veillent à ce que tous les gestionnaires et le personnel des bureaux désignés soient mis au courant de leurs responsabilités.

Glossaire

- **demande importante**

  Après avoir mené une vaste consultation auprès des institutions et du public, le SCT a publié le Règlement sur les langues officielles (Communications avec le public et prestation des services) (le Règlement) le 16 décembre 1991. Le Règlement définit l'expression « demande importante » et établit les règles régissant son application.

  Les règles générales relatives à la **demande importante** prennent appui sur les données démographiques des unités du recensement : la taille de la minorité linguistique (au-delà d'un certain seuil) servie par un bureau ou un point de service, les caractéristiques de cette population ainsi que la proportion qu'elle représente de l'ensemble de la population de la région.

- **pondération**

  Lorsqu'on a recours à un échantillonnage probabiliste (comme ce fut le cas pour l'étude de 1994), chaque unité choisie dans l'échantillon représente un certain nombre d'autres unités au sein de la population; pour exprimer cette représentation, on pondère chaque unité de l'échantillon. Par exemple, si on tire cinq points de service au hasard d'une population de 30 points de service, alors chacun des cinq points choisis reçoit un poids de six, et l'on présume qu'il représente six points dans la population.

  Aux fins du présent suivi à l'étude sur les points de service, tous les bureaux choisis ont le même poids : un poids de un. Par conséquent, les résultats du suivi représentent l'ensemble des points de service vérifiés et non l'ensemble de tous les points de service désignés bilingues de la RCN.

- **services clés**

  Le Règlement a établi que certaines institutions fédérales offraient des services jugés essentiels pour la population minoritaire. Ces institutions doivent fournir, dans les régions métropolitaines de recensement où la population de la minorité d'expression française ou d'expression anglaise compte moins de 5 000 personnes et dans les subdivisions de recensement où la population minoritaire compte au moins 500 personnes et représente moins de 5 p. 100 de l'ensemble de la population de cette subdivision, des services dans les deux langues officielles, s'ils sont les seuls bureaux de l'institution fédérale dans la région ou dans la subdivision à offrir l'un ou l'autre des services suivants :

- ➢ les services reliés aux programmes de la sécurité du revenu
- ➢ les services d'un bureau de poste
- ➢ les services d'un centre d'emploi (maintenant appelé centre des ressources humaines)
- ➢ les services d'un bureau de Revenu Canada
- ➢ les services d'un bureau du secrétariat d'État (maintenant appelé Patrimoine canadien)
- ➢ les services d'un bureau de la Commission de la fonction publique

- **vocation du bureau**

Après avoir mené une vaste consultation auprès des institutions et du public, le SCT a publié le Règlement sur les langues officielles (Communications avec le public et prestation des services) (le Règlement) le 16 décembre 1991. Le Règlement définit l'expression « vocation du bureau » et établit les règles régissant son application.

Les règles sur la **vocation du bureau** portent sur les services qui touchent la santé ou la sécurité du public ou qui, en vertu de l'emplacement ou du mandat du bureau, exigent des services dans les deux langues. Elles comprennent notamment les bureaux des institutions fédérales situés dans les parcs nationaux et les parcs historiques (y compris un bureau de poste par parc).